

EU-Rural 2030

FAIRE GRANDIR L'EUROPE AVEC LES TERRITOIRES RURAUX

Une stratégie politique européenne
à l'horizon 2030

RURALITE-ENVIRONNEMENT-DEVELOPPEMENT

RURALITY-ENVIRONMENT-DEVELOPMENT



R.E.D. association internationale
Rue des Potiers, 304, B-6717 Attert
tél : +32/63230490 – fax : +32 63230499 - red@ruraleurope.org
www.ruraleurope.org

EU-Rural 2030

FAIRE GRANDIR L'EUROPE AVEC LES TERRITOIRES RURAUX

Une stratégie politique européenne à l'horizon 2030

L'Europe est au cœur d'un changement planétaire rapide marqué à la fois par des mutations économiques mondiales et des défis environnementaux globaux. Pour y répondre, nombre d'Etats privilégient le choix d'un renforcement de leurs politiques urbaines, considérant que les dynamiques économiques reposent pour l'essentiel sur la compétitivité des pôles urbains. Quant à eux, les territoires ruraux cherchent des voies innovantes qui leur permettent de mieux valoriser leurs potentiels tout en dépassant les handicaps dérivant pour l'essentiel de leur faible densité ou de leurs caractéristiques géographiques.

Il ne s'agit pas ici d'opposer les territoires ruraux aux pôles urbains mais bien de les associer, de les mobiliser en organisant entre eux des coopérations intelligentes et non condescendantes. Les territoires ruraux font partie de la solution parce qu'ils ont une énergie, un « génie » propre à mobiliser pour le développement.

La proposition de R.E.D. pour une stratégie politique européenne en faveur des territoires ruraux à l'horizon 2030 est le fruit de débats initiés au sein du réseau R.E.D. depuis 2014 et animés par son Conseil d'Administration. Ce document constitue une étape importante dans la pratique de contribution proactive de R.E.D. à l'égard des autorités européennes et des ses premières réflexions sur la programmation post 2020.

Rappel

Dès 2000, R.E.D. avait lancé une réflexion partagée qui avait conduit en 2003 à une « Proposition pour une politique européenne des territoires ruraux ». Celle-ci a guidé les actions de R.E.D. tout au long de la phase préparatoire de la programmation 2014-2020.

Elle a permis notamment de promouvoir la notion de pôle rural de développement, concept largement repris dans diverses politiques publiques, jusqu'au glossaire de la Conférence européenne des Ministres de l'Aménagement du territoire. Ce concept est toutefois devenu moins lisible aujourd'hui suite à son aliénation dans diverses politiques publiques.

Le contexte économique, social et environnemental a aussi considérablement évolué ces dernières années. Il importait non pas d'actualiser notre proposition antérieure, mais de rouvrir un nouveau chantier fondateur, à inscrire évidemment dans la continuité de nos orientations politiques. L'objectif de R.E.D. était donc de co-construire une nouvelle proposition de R.E.D. sur le développement des territoires ruraux à l'horizon 2030, pour donner un cadre général d'inspiration pour la prochaine programmation européenne au-delà de 2020.

1. L'enjeu : la vitalité des territoires ruraux, indispensable au bien-vivre des européens et à la voix de l'Europe dans le monde

Les territoires ruraux sont, dans leur diversité, des pôles de développement et d'innovation, des espaces d'espérance et de solutions que les chemins de la métropolisation ne savent ni éclairer, ni valoriser.

Il est aujourd'hui essentiel et urgent de reconnaître et de mobiliser ce potentiel pour relever les défis de l'emploi (en particulier des jeunes), de la cohésion (sociale, économique, territoriale), du développement durable... **Les agendas sociaux, économiques, climatiques (présents et futurs), les désordres majeurs que les extrémismes suscitent... nous y invitent, l'imposent même !**

D'autant que les territoires ruraux ont depuis toujours su trouver des solutions innovantes aux problèmes sociaux et économiques auxquels ils ont été confrontés. Ainsi, les démarches de développement local qui inspirent aujourd'hui les politiques territoriales européennes résonnent en écho des politiques inventées dans les zones rurales françaises dans les années '80.

La valorisation de ces potentialités de résilience et d'innovation ¹ est essentielle pour répondre aux mutations et aux crises (économiques, sociales, climatiques, financières) qui ébranlent les Etats membres et plus loin encore.

Reconnaître et mobiliser les territoires ruraux en partenaires actifs du projet européen et de ses défis : tel est le sens de l'appel pour un Livre blanc de la ruralité lancé par le Mouvement Européen de la Ruralité et de la présente contribution de R.E.D. pour un Agenda Rural européen dans la programmation post 2020. C'est le moment pour les territoires ruraux de soumettre leurs attentes et de proposer leurs solutions alors que la Commission européenne ouvre le chantier des orientations stratégiques post 2020.

Il ne s'agit pas d'opposer les territoires ruraux aux pôles urbains Il s'agit simplement de les associer, de les mobiliser en organisant entre eux des coopérations intelligentes et non condescendantes. Les territoires ruraux font partie de la solution parce qu'ils ont une énergie, un « génie » propre à mobiliser pour le développement....



¹ Un constat récurrent non exploité : « Dans un système économique qui ne garantit plus la croissance continue, le milieu rural garde une réelle capacité de s'adapter aux changements indispensables ainsi qu'aux nouvelles formes de vie sociale et économique qui apparaîtront dans l'avenir. » - Conférence européenne des Ministres de l'Aménagement du Territoire

L'enjeu : la vitalité des territoires ruraux, indispensable au bien-vivre des européens et à la voix de l'Europe dans le monde

Les prérequis

- ◆ Définir le territoire rural par la part constitutive qu'y prend l'agriculture n'est plus une bonne définition. Les territoires ruraux sont fiers de leurs agricultures et les soutiennent mais les «réduire» au seul statut d'espaces agricole est préjudiciable. Ce critère simplifie certes le pilotage politique, du fait de l'adossement du développement rural à la PAC (2^{ème} pilier), mais elle occulte toutes les autres potentialités que les acteurs ruraux développent et partagent au gré de coopérations, dans leurs stratégies territoriales de développement.
- ◆ Diversifier la nomenclature des zones rurales n'est pas non plus satisfaisant car cela fractionne et affaiblit une réponse forte et efficiente à l'enjeu rural. Il faut éviter de cloisonner les différences rurales dans les politiques : les zones de montagne sont d'abord des zones rurales,... Le péri-urbain est dans cet esprit une zone anciennement rurale qui cherche à reconquérir son autonomie pour organiser un échange équitable avec le pôle urbain de proximité et avoir «l'autorité» et les moyens pour, le cas échéant, se positionner en pôle d'innovation sociale et économique, territoriale, à l'interface ente le cœur urbain central et les territoires ruraux.
- ◆ Il faut revendiquer une ligne rurale porteuse unique qui intègre des réalités rurales différentes. La diversité fait partie de la définition et de la richesse des territoires ruraux, elle en valorise les contributions mais elle ne doit pas être génératrice d'une déclinaison de définitions. C'est la mise en réseau des territoires ruraux, dans leur diversité, qui fait la lisibilité du rural, sa puissance d'être entendu.
- ◆ Il est urgent de sortir de la double confrontation rural-agricole et rural-urbain qui a tendance à marginaliser les territoires ruraux en occultant la richesse de leurs contributions réelles. Elle s'oppose, qui plus est, à la cohésion territoriale et sociale. Il faut y substituer une approche constructive qui permette à la fois d'affirmer les atouts spécifiques des territoires ruraux et d'entraîner tous les acteurs dans une co-construction dynamique du développement territorial.
- ◆ Il faut donc réaffirmer l'utilité créative du territoire rural en l'associant à une interrelation équilibrée avec l'urbain. Pour pouvoir être l'organisateur de l'équilibre, il faut une reconnaissance des contributions des territoires ruraux à la société dans son ensemble.

Tel est le sens et l'enjeu de la revendication, légitime, de R.E.D. pour une reconnaissance de la diversité des territoires ruraux en pôles de développement et d'innovation potentiels.

L'enjeu : la vitalité des territoires ruraux, indispensable au bien-vivre des européens et à la voix de l'Europe dans le monde

→ Diversité

Les territoires ruraux sont certes identifiables par une plus faible densité de population et un plus faible taux d'espace urbanisé. Il ne s'agit pour autant pas là de leurs principales caractéristiques : ils comptent des entités qui se répartissent entre espaces très faiblement peuplés et zones péri-urbaines, qui sont des territoires ruraux soumis aux pressions d'expansion des villes. Cette diversité territoriale, qui s'exprime par une panoplie de facettes dans la typologie des différents paysages culturels, est un atout maître de l'U.E., source d'attractivité et de plus-value économique.

→ Attractivité

Les territoires ruraux abritent un fort taux d'entrepreneurs qui explique leur capacité d'innovation et leur prédisposition réelle pour relever les défis sociaux, économiques, climatiques... auxquels ils sont confrontés : des territoires qui ont en eux les gènes du « pouvoir agir ».

La cohésion entre les générations y est une donnée clé et un facteur de cohésion sociale. Il convient de la valoriser au profit de l'intégration des populations nouvelles. La mobilisation des territoires ruraux pour relever les défis du projet européen en ferait un vecteur d'ouverture et d'intégration.

Ils bénéficient d'une attractivité naturelle au regard des enjeux humains de recherche de la qualité de vie qu'il convient de valoriser et d'accompagner par des stratégies volontaristes de déploiement des services de proximité (enfance, jeunesse, santé...), du très haut débit pour inscrire les territoires ruraux dans les réseaux de connaissance et d'échange, des offres culturelles, d'accompagnement individualisé des porteurs de projets... Et ainsi d'élever la diversité des territoires ruraux en territoires de destination pour les jeunes, pour les résidents entrepreneurs...

→ Culture et patrimoine

Recouvrant 80 % de la surface de l'Union Européenne, les territoires ruraux sont aussi les terrains où s'enracinent la diversité des cultures et une grande partie du patrimoine naturel architectural et historique qui font l'identité européenne.

La diversité des cultures et patrimoines « immergés » au cœur des ressources naturelles (fossiles ou renouvelables) et des climats qui les ont fondés portent un gisement actif de savoir-faire, de créativité, d'innovation... à libérer, révéler pour ouvrir de nouvelles sources de création d'emplois et de richesses, de maîtrise des ressources et des énergies.....

→ Economie et plus-values

Espaces d'activités, de culture, de production de biens et de services, les territoires ruraux et péri-urbains sont générateurs d'emploi, de richesses et de valeur ajoutée, et leur croissance permet la réduction des congestions urbaines. On constate ainsi un taux de croissance du PIB/hab plus fort dans les zones rurales que dans les régions urbaines ces dix dernières années

Ces emplois ne sont plus concentrés seulement dans les filières forestières et agro-alimentaires, mais ils se développent et se créent davantage dans le secteur tertiaire, dans les filières des nouvelles technologies, des énergies alternatives, des services,... Les territoires ruraux offrent aussi une qualité de vie devenue un atout très important pour attirer une main d'œuvre qualifiée et créatrice, souvent à la source de la compétitivité.

→ Bien-vivre et santé

La vitalité des territoires ruraux, à travers leurs aménités et leurs productions multiformes, est essentielle au bien-vivre des populations rurales et urbaines, à une croissance durable et à un développement territorial harmonieux et équilibré. Elle contribue au bien-être de l'ensemble de la société par les réponses que les territoires ruraux peuvent fournir face aux demandes sociétales en matière de nature, de santé, d'accueil, de diversité paysagère,...

Par tous ces aspects, les territoires ruraux sont essentiels à la capacité de résilience de la dynamique et du projet européen.

2. Constat : un contexte mondial et européen en mutation rapide

Une évolution des rapports pôles urbains – territoires ruraux qui occulte l'apport, à fort potentiel, de la diversité des territoires ruraux aux enjeux de croissance et d'emploi

- une tendance lourde à la polarisation et à la concentration urbaine, sans perspective proche d'inversion de cette tendance : un « city tropisme » qui tend à « vider » les territoires ruraux de leurs jeunes actifs et des investisseurs et qui est en opposition avec le principe de cohésion territoriale inscrit au traité de Lisbonne !
- un renforcement des processus de péri- ou de sub-urbanisation avec en corollaire des déplacements pendulaires journaliers augmentés et des difficultés de cohésion sociale et économique mettant en question les objectifs de développement durable,
- une accentuation du mitage des paysages, de l'éparpillement des agglomérations qui génère une pression foncière conduisant à un gaspillage des espaces agricoles au détriment de la production agricole,
- un renforcement de l'approche ville-région comme unité territoriale fonctionnelle de développement,
- une baisse des services (santé, éducation, sécurité,..) en zones rurales,
- un prix du foncier urbain à la hausse.

Une autre économie dans une autre géographie

- une économie européenne en crise avec l'émergence de nouveaux pôles de croissance,
- des secteurs de relance en phase de construction, comme la bio-économie, la e-économie, l'économie circulaire, l'économie collaborative,...
- une spécialisation de plus en plus sélective et stratégique des aides,
- la globalisation facteur de concentration, de désindustrialisation européenne ou encore de destructions territoriales d'emplois et de chômage élevé,
- une crise financière pas encore vraiment maîtrisée,
- une évolution de l'emploi qui doit encore prendre la mesure de la transition numérique,
- une agriculture à la recherche d'une voie médiane entre réponse à la demande alimentaire mondiale par l'intensification des filières de production et une approche mixte répondant à une demande sociétale induisant une territorialisation accrue, des modes de production plus écologiques, un renforcement de l'innovation dans les pratiques et coopérations territoriales européennes, à l'échelle de l'espace Sud-Nord Méditerranée.

Une gouvernance de plus en plus complexe

- une gouvernance multi-niveaux accompagnant des processus de régionalisation,
- une demande forte de participation citoyenne, mais des phénomènes de nimby croissants,
- une nouvelle attitude des citoyens vis-à-vis du bénévolat ainsi que de la structure des associations villageoises ou locales,
- une volonté confirmée de participation civile et d'engagement bénévole d'acteurs locaux dans la finalisation ainsi que dans la mise en œuvre de projets concrets, mais souvent limités dans le temps.

Constat : un contexte mondial et européen en mutation rapide

D'autres énergies

- une énergie et une mobilité de plus en plus coûteuses avec, en nécessité, une maîtrise renforcée de la demande globale en énergie et déplacements pendulaires,
- une évolution vers des réseaux intelligents d'énergie, avec la notion de bouquet énergétique territorial aux coûts de gestion croissants,
- une évolution vers des réseaux de mobilité innovants (mobilité douce, mobilité sur demande) adaptés à l'échelle et aux besoins spécifiques des espaces ruraux,
- le recours contesté à de nouveaux gisements d'énergie fossiles : gaz de schiste...
- une part croissante d'énergies renouvelables à gérer dans l'équilibre de la production.

Un autre climat

- des territoires ruraux parmi les plus vulnérables face aux impacts du changement climatique (risques d'inondation et d'érosion tempêtes, variabilité croissante de la production agricole, sécheresses plus fortes et plus fréquentes...),
- des dérèglements climatiques à atténuer, des gaz à effet de serre à réduire,
- des effets des dérèglements climatiques territorialement et socialement déséquilibrés, avec des impacts sociaux, économiques, budgétaires considérables,
- une pression renforcée sur les ressources naturelles (eau, biodiversité, sol...),
- des migrations climatiques qui s'amplifient sans perspectives d'atténuation ni annonces d'investissements mondiaux, ni coopérations territoriales à la hauteur des défis à relever.

Une autre société

- vers une société duale marquée par l'usage d'internet et du numérique et à leur accès rapide
- un renforcement des valeurs culturelles non-territorialisées,
- l'éclatement des structures familiales et des soutiens intergénérationnels,
- un individualisme croissant pesant sur les liens de solidarité,
- l'émergence d'espaces de sur-concentration et d'insécurité,
- une société plus âgée et interculturelle,
- une société en défaut de cohésion sociale spontanée.

Une ambition européenne en butte aux Etats membres

- un budget européen toujours sous pression faute de ressources propres,
- des résistances dans les échelons de la chaîne administrative et politique à réaliser une véritable intégration des politiques (en exemple : le CLLD freiné au nom de la complexité),
- une subsidiarité et une flexibilité accrues réduisant la force de la gouvernance européenne,
- des politiques environnementales dont les impacts territoriaux sont peu pris en compte,
- une politique européenne qui laisse planer une équivoque de base en plaçant la politique de développement rural comme 2ème pilier dans la PAC, sans reconnaître les territoires ruraux comme acteurs de la Stratégie 2020.

3. Nos orientations pour les territoires ruraux

◆ Assurer la cohésion territoriale entre et au cœur des Régions d'Europe

- L'UE doit s'inscrire dans l'économie globalisée d'une manière « intelligente » en valorisant ses spécificités territoriales, urbaines comme rurales. L'UE doit privilégier les dynamiques de réseaux et les coopérations interterritoriales aux notions de masse critique de population, de concentrations urbaines : la Stratégie 2020, certes perfectible, en ouvre déjà l'opportunité.
- L'espace européen est riche de sa double spécificité rurale et urbaine, et le maintien d'une réalité rurale complémentaire et différenciée des espaces urbains est une condition d'un développement durable et cohésif du continent.
- La logique de priorité à la densité n'est plus de mise car aujourd'hui le potentiel de créativité dépend d'abord de la qualité des réseaux et des partenariats mobilisés autour des projets.
- Les territoires ruraux sont des territoires à dimension culturelle et ne peuvent être définis par des logiques de densité, lesquelles sont naturellement affaiblissantes pour eux. C'est cette dimension culturelle qui est gardienne de la spécificité rurale. Deux autres de ses caractéristiques en sont une pratique plus aisée de la démocratie locale et une meilleure appropriation du territoire vécu.
- Les territoires ruraux, à l'instar des zones urbaines, doivent être reconnus comme territoires de développement porteurs d'innovations et, à ce titre, comme partenaires obligés de la construction européenne et de sa cohésion sociale, économique et territoriale. Cette reconnaissance politique est fondamentale pour mobiliser tous les potentiels et les partenariats.
- Les zones périurbaines ont un rôle particulier en tant qu'espaces d'innovation dans le dialogue équilibré entre pôles urbains et ruraux. Ils sont notamment importants en termes d'agriculture de proximité, d'ouverture paysagère, de gestion environnementale, de santé, de culture et de cohésion sociale.
- L'essentiel de la capacité de résilience de l'économie et de la société européenne trouve sa source dans les territoires ruraux : indépendance alimentaire, productions d'énergies renouvelables et des matières premières bio-sourcées, maintien de la biodiversité, prévention et atténuation des changements climatiques, ressourcement des personnes. Ils méritent une place à la hauteur de ces enjeux et de leurs contributions dans les politiques européennes.

◆ Soutenir une approche intégrée du développement territorial

- Les espaces ruraux européens doivent construire leur devenir en s'appuyant sur des projets stratégiques de développement territorial sachant mobiliser sur une même ligne tous les acteurs, les faire reconnaître comme partenaires et valoriser leur potentiel. C'est la notion de « pôle de développement rural »², concept central de R.E.D. depuis de nombreuses années.
- Cette approche stratégique renforce les coopérations à l'intérieur des territoires et avec les territoires voisins. De plus, elle est à même de favoriser tous les secteurs d'activités et d'y faire émerger des plus-values. L'ensemble des acteurs, y compris les petits agriculteurs et les autres micro-entreprises, doivent être associés à ces démarches territoriales.
- L'approche de développement local multifonds (connue aujourd'hui sous le nom de CLLD) s'inscrit pleinement dans cette logique et sa mise en œuvre doit être simplifiée de manière à répondre plus aisément au contenu multisectoriel du développement des territoires ruraux, y compris les espaces péri-urbains. Cette approche est génératrice d'économie de moyens, grâce à une meilleure intégration des objectifs et des énergies.
- La faible densité de population inhérente aux territoires ruraux entraîne mécaniquement une réduction du nombre d'acteurs à même de porter les projets de développement, et surtout de leur donner un encadrement humain adéquat. Aussi, il convient de donner aux territoires ruraux les moyens d'une ingénierie territoriale en charge d'animer des interfaces efficaces avec les politiques européennes, nationales ou régionales.

Nos orientations pour les territoires ruraux

◆ Renouveler et rééquilibrer les relations rural – urbain

- Une relation équilibrée entre villes et campagnes est nécessaire à l'épanouissement de la société humaine et à un développement harmonieux des régions d'Europe. Ce partenariat entre ville et campagne doit s'exprimer dans le respect de leurs intérêts complémentaires. Pour tout territoire rural, l'enjeu est de construire des interrelations positives avec les villes, à construire sans condescendance sur un dialogue de stratégie à stratégie.

Le concept de pôle rural de développement ², qui peut inclure une ou plusieurs petites villes, évoque des territoires de projet : il permet de ne pas inféoder la réalité rurale à une logique de hiérarchie spatiale mais de l'inscrire dans une démarche de projet associée à une reconnaissance d'utilité dans la construction européenne. Il donne une perspective équilibrée à l'interrelation ville-campagne, au binôme pôle urbain – pôle rural.

Les apports des territoires ruraux au développement régional doivent être exprimés à travers des stratégies qui leur sont propres pour être reconnus ensuite par toutes les composantes du développement régional.

- La politique régionale a évolué vers une vision de plus en plus centrée sur les réseaux de villes grandes et moyennes et s'appuyant sur l'extension des aires fonctionnelles urbaines ou métropolitaines ³. L'agrandissement de ces aires implique l'intégration croissante de zones rurales ou à dominante rurale dans leur périmètre, sans compter le grignotage des surfaces agricoles par les extensions urbanistiques : une consommation des espaces supports de production agricole qu'il convient de mieux maîtriser afin de préserver leur destination première.

Cette tendance marginalise les territoires ruraux et les présente comme zones périphériques ⁴ et comme acteurs secondaires de la dynamique et de la gouvernance. Elle génère une centralisation des pouvoirs qui favorise l'appropriation des initiatives de développement par le cœur dense. Le rural n'est plus que le paysage de proximité du cœur urbain dominant : il y a un risque d'effacement du rural si l'on reste dans cette logique d'expansion spatiale. Il faut répondre à cette menace par une démarche de propositions et de projets et non pas se figer dans une posture de résistance. L'enjeu est bien de rendre ou de garder visibles les territoires ruraux et leurs apports dans les dynamiques métropolitaines.

- La recherche de masse critique par les villes participe ainsi à l'absorption croissante de territoires ruraux dans les aires urbaines. A l'intérieur de ces grandes aires fonctionnelles urbaines, il faut que les territoires ruraux se mobilisent autour de stratégies propres que l'on met ensuite en réseau et en dialogue, notamment avec la stratégie du cœur urbain. S'appuyant sur une telle stratégie collaborative, l'espace fonctionnel métropolitain est ainsi politiquement porté par un enjeu d'interrelations rendues impératives par des références stratégiques différenciées. Composantes de l'aire fonctionnelle urbaine, le cœur urbain et les espaces ruraux sont portés par une dynamique collaborative de projets plutôt que par une dynamique de besoins à satisfaire. Cette proximité fonctionnelle – et non plus spatiale – permet d'en faire des lieux d'innovation et de coopération plutôt que des lieux de confrontation.
- En terme de gouvernance, pour réduire les distances entre le cœur urbain et les zones rurales, il importe de créer des espaces de dialogue et de coopération sur base de leurs stratégies respectives. Il appartient aux ruraux de proposer le jeu de relations qu'il souhaite avoir avec le cœur urbain. La mise en réseau des territoires ruraux de périphérie ou avec des territoires ruraux extérieurs constitue aussi un facteur de rééquilibrage.

² « Un pôle de développement rural est un espace habité à dominante rurale, où les évolutions sociales, économiques et spatiales sont conduites dans le cadre d'un projet intégré et prospectif de développement. Le pôle rural n'est pas une agglomération mais un territoire rural dans son ensemble qui peut donc inclure une ou plusieurs petites villes. Le projet territorial de développement détermine les objectifs de résultat à court, moyen et long termes. Il précise les orientations de développement, les moyens humains et matériels pour atteindre les objectifs de résultat fixés. La société civile, acteurs publics et privés, doit être le partenaire de son élaboration et de sa conduite » - Glossaire CEMAT.

³ Vision confortée par l'Agenda urbain européen

⁴ La terminologie actuelle (zones péri-urbaines ou périphériques, couronne urbaine, ..., par ailleurs continûment extensibles) ne correspond plus à la situation engendrée par l'extension croissante des métropoles, où le contexte spatial des territoires ruraux est très variable (inclusion entre espaces urbains, ...).

Nos orientations pour les territoires ruraux

◆ Privilégier une démarche ascendante, participative et inclusive

- L'élaboration d'une stratégie locale de développement est le fruit d'une démarche ascendante et participative associant autorités publiques (élus, administrations...), acteurs privés (associations, entreprises...) et citoyens. La concertation entre les différents niveaux de pouvoirs politiques et administratifs doit se faire par des flux croisés respectueux des attentes et des obligations de chaque niveau.
- Le projet de développement du territoire est fondé sur un diagnostic participatif et une réflexion interdisciplinaire conduisant à une représentation commune de l'avenir d'un territoire. Cette approche ascendante requiert la création d'équipes techniques d'animation des territoires ruraux. Les nouvelles technologies sont des outils utiles à exploiter dans cette logique stratégique, notamment à travers des laboratoires locaux (local labs, living labs,..).
- La mise en œuvre du projet de territoire s'appuie sur des dispositifs favorisant la capacité d'initiative et de décision des acteurs des territoires ruraux et la coopération entre institutions publiques et privées au sein d'une dynamique collective.
- Cette démarche stratégique fournit un cadre inclusif dans lequel peuvent aisément s'inscrire de nouveaux arrivants, citoyens ou entreprises. Elle fait du territoire concerné une destination choisie et non pas un espace d'accueil anonyme ou de simple déversement. Dans ce sens, les territoires ruraux peuvent contribuer à l'intégration de nouvelles populations, comme les migrants, non pas comme une solution d'urgence mais comme une réponse réfléchie à moyen terme. Ils sont ainsi des espaces possibles de création de nouvelles formes de citoyenneté, porteuses de dialogue entre les cultures et d'un vivre-ensemble renouvelé.

◆ Vivre et partager la culture

- En un demi-siècle, les espaces ruraux ont subi de profondes transformations. Ce sont aujourd'hui des espaces multifonctionnels en constante mutation, où s'inventent de nouvelles manières de vivre, de travailler, d'habiter, d'échanger, de produire, de rêver et de se projeter. Ils se situent dans une réinvention de leur devenir par rapport au numérique, à l'évolution des économies et des usages, aux changements sociétaux profonds. En ce sens, leur dimension culturelle constitue une ressource d'avenir pour le territoire européen car elle porte une diversité des identités, des capacités et des modes de vie des personnes, à même de soutenir le développement d'une démocratie plurielle et ouverte.
- Les systèmes d'acteurs culturels, privés et publics, proposent des innovations et des expérimentations de divers ordres :
 - de nouvelles logiques d'implication pour sortir de la politique de l'offre et de la demande et placer au centre du développement des territoires les personnes, libres et égales en dignité, dans l'esprit et le respect de la Charte des droits fondamentaux ;
 - de nouveaux modes d'organisation locaux plus collectifs et transversaux, notamment dans une perspective d'équité territoriale, avec des acteurs investis dans des solidarités ouvertes sur d'autres secteurs et d'autres territoires ;
 - de nouveaux modèles économiques solidaires reposant sur les nouveaux usages citoyens, sur une économie de proximité, sur le développement de nouvelles activités liées aux mutations telles le passage au numérique (e-culture et plus largement e-commerce et e-éducation) ;
 - de nouvelles pratiques culturelles qui se vivent, se réinventent et s'hybrident avec une diversité d'autres acteurs (environnementaux, sociaux, économiques...). De leur diversité, de leur échange et de leur partage naît l'innovation. La dimension culturelle porte cette capacité de résilience, de création et de partage entre les personnes pour un mieux vivre-ensemble notamment sur ces territoires ruraux ;
 - des innovations sociales qui allient économie et démocratie plurielles pour réinventer l'enjeu démocratique et permettre une co-construction de l'intérêt général et des formes nouvelles de gouvernance territoriale.

Nos orientations pour les territoires ruraux

◆ Investir dans la formation et l'innovation

- La formation est un élément clé du développement des territoires ruraux. Dans ce contexte, l'implantation de centres de formation, notamment supérieure, dans les territoires ruraux en est une composante importante, de manière à stimuler leur caractère attractif pour les jeunes, l'émergence d'entrepreneurs résidents, la transmission des entreprises rurales et la création d'emploi.
- On constate aujourd'hui un changement de paradigme du développement qui contribue à dépasser les concepts habituels de formation pour élaborer de nouveaux parcours en réponse aux besoins nouveaux de métiers émergents. Un accompagnement efficace de ces émergences nécessite un renforcement de l'attention portée aux signaux faibles précurseurs d'un développement innovant.
- Les jeunes vivant dans les territoires ruraux en constituent un élément majeur du potentiel social et économique futur. Si l'on construit leurs parcours de formation à l'échelle de territoires européens interconnectés, ils seront demain les acteurs d'un autre développement davantage porteur de transversalité et de vision européenne. Il faut créer ce capital partagé de formations européennes dédiées aux territoires et aux approches transversales où les acteurs pourront partager leurs savoirs et s'enrichir mutuellement pour réinvestir leurs acquis dans leurs réalités territoriales.
- Les territoires ruraux sont des territoires d'innovation. Celle-ci ne se résume pas au secteur agricole, mais s'exprime aussi dans les démarches territoriales de projets et dans les autres secteurs de la société. Cela implique un effort accru des acteurs scientifiques à animer des interrelations plus fortes avec les acteurs ruraux et à développer des recherches pour une meilleure connaissance du capital et des potentiels ruraux européens. Ces partenariats doivent pouvoir s'appuyer sur des réseaux de communication de haute qualité. Le soutien aux formes d'innovations concrètes (fabs labs...), sociales et organisationnelles (économie sociale, circulaire...) doit être fort, constant et adapté.
- L'apprentissage d'une culture d'évaluation par les acteurs des territoires ruraux doit aussi permettre l'efficacité et l'efficience des projets de développement territoriaux ainsi que la durabilité des processus enclenchés.

◆ Promouvoir une agriculture familiale et raisonnée

- L'avenir de l'agriculture européenne doit permettre de maintenir un modèle agricole diversifié et multifonctionnel fondé sur l'entreprise familiale. Ce modèle inclut la maîtrise des capitaux par la famille et l'autonomie de gestion de l'exploitant, dans un mode d'exploitation respectueux des ressources naturelles, de l'environnement et du milieu spécifique qui accueille toute la diversité de ses activités.
- Il s'agit d'une agriculture ancrée dans les territoires, notamment en termes d'emplois et de valeur ajoutée, excluant les formes, à grande échelle, de concentration ou d'accapement des terres et des outils de production.
- Cette agriculture favorise ainsi les dynamiques sociales et économiques de ces territoires et contribue à répondre à des enjeux en termes d'innovation, d'aménagement du territoire et d'attentes sociétales, notamment en matière d'évolution des filières, d'économie circulaire et collaborative, de sécurité et de traçabilité alimentaire. Elle contribue aussi à un rapprochement de l'agriculture avec les autres secteurs d'activités.
- Des modèles innovants et soutenus de diversification sont demandés, qui visent la création de valeur ajoutée territoriale tout comme la notion d'ancrage au terroir et de traçabilité des producteurs.
- L'agriculture et la sylviculture, tout comme leurs divers secteurs connexes, sont des secteurs d'activités structurants du développement rural et à ce titre, les agriculteurs et les forestiers doivent être recherchés en partenaires des autres acteurs de la vie rurale dans le développement territorial et socio-économique. La réduction du monde rural aux seules fonctionnalités d'espace agricole ou récréatif constituerait cependant un appauvrissement de la société dans son ensemble.

Nos orientations pour les territoires ruraux

◆ **Asseoir le rôle des territoires ruraux comme acteurs majeurs de la réponse au changement climatique**

- Principaux détenteurs des gisements en ressources renouvelables, les espaces ruraux sont aux avant-postes de la transition énergétique et en sont les acteurs majeurs. Ils peuvent exceller dans la conception comme dans la mise en œuvre de production et de distribution énergétique décentralisée qui sont tout à fait adaptée aux besoins spécifiques des régions et des collectivités rurales. Dans les diverses régions rurales, des processus de valorisation raisonnée et intégrée des sources d'énergies locales et renouvelables telles que la biomasse, le solaire (thermique et photovoltaïque), l'éolien, l'hydroélectrique, etc., sont à développer d'après leur typologie et leurs spécificités territoriales.
- Il est impératif pour les territoires ruraux que soit mise en œuvre une politique européenne intégrée, transversale et innovante qui favorise l'établissement d'un cadre stable sur le long terme, propice à l'investissement. Cette politique doit intégrer des outils de communication, de résolution de conflits, des modèles de participation citoyenne, et développer les recherches soutenant la neutralité énergétique.
- Au plan d'un territoire, une stratégie énergétique est un levier de développement si elle est accompagnée, voire précédée, d'un véritable changement culturel des décideurs, des entrepreneurs et des citoyens.
- Dans une démarche énergétique intégrée et durable, axée sur la création de plus-values intrinsèques et territoriales, tout gaspillage de ressources primaires, d'aliments utiles ainsi que de terres de culture précieuses (ex. : cultures de maïs ou de blé en faveur de faible production de biogaz et de biofuel) doit être évité. La production d'énergies renouvelables représente une opportunité environnementale et économique (diversification des sources de revenus des agriculteurs) : déchets, toits, espaces, bois... sont autant de ressources mobilisables.
- Pour atteindre une meilleure efficacité énergétique et améliorer la protection de l'environnement, les espaces ruraux développent des réseaux de mobilité innovants (mobilité douce, mobilité sur demande) adaptés à l'échelle et aux besoins spécifiques des espaces ruraux. Et pour aller plus loin, il semble nécessaire de travailler sur la mobilité de l'après-pétrole en milieu rural, ce qui permettra d'éviter une fracture sociale due à l'augmentation du prix du pétrole.
- Les circuits courts et l'économie circulaire se développent dans les territoires ruraux pour répondre aux enjeux d'une mobilité locale intégrée et aux besoins croissants d'échange. Le soutien au développement d'un secteur agricole et forestier fort repose sur une économie circulaire au service de la satisfaction équilibrée des besoins en alimentation, en énergie et en matériaux biosourcés. L'économie circulaire est en sens un moyen de relocaliser de la valeur ajoutée et des emplois sur les territoires.



4. La future politique européenne pour les territoires ruraux dans le paysage post-2020

L'Union européenne et les Etats membres doivent créer et mettre en œuvre le cadre qui permettra :

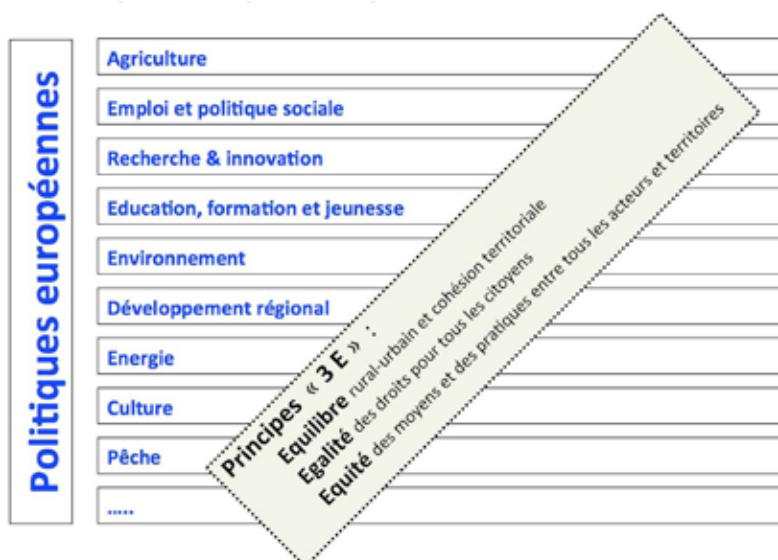
- ◆ de renforcer la capacité des territoires ruraux à choisir les orientations qui leur conviennent,
- ◆ de renforcer le pouvoir d'initiative et la mobilisation des acteurs ruraux ;
- ◆ de découvrir et valoriser tous les gisements de potentialité de développement économique, de valeur ajoutée sociale, territoriale et économique qui peuvent exister en zones rurales.

Les futures politiques européennes après 2020 devront :

- + être compatibles avec la durabilité des zones rurales ;
- + reconnaître les territoires ruraux comme des espaces de développement et comme des contributeurs nécessaires aux défis européens ;
- + reconnaître la diversité des territoires ruraux en Europe comme facteur nécessaire pour relever les challenges du futur ;
- + valoriser le potentiel de la diversité des territoires ruraux au service d'une dynamique commune à l'U.E., sans laisser de territoires à l'abandon ;
- + faire preuve de transparence et de lisibilité pour améliorer leur acceptabilité ;
- + soutenir effectivement les initiatives locales et prévoir pour ce faire des procédures réellement simples et accessibles qui facilitent l'articulation entre les pôles et entre les stratégies d'échelles différentes ;
- + soutenir les fonctionnements en réseau à la mesure des systèmes fondés sur les masses critiques.

Une approche stratégique transversale

R.E.D. propose d'adopter une démarche novatrice qui revendique une dimension rurale dans l'ensemble des politiques, à la manière de l'égalité homme-femme, afin d'avoir une approche transversale de la ruralité dans les politiques européennes et d'assurer une quote-part équitable aux territoires et acteurs ruraux.



La future politique européenne pour les territoires ruraux dans le paysage post-2020

Des principes fondamentaux : les « 3 E »

Dans un esprit de cohésion territoriale, non respectée dans les choix actuels, et d'équilibre « ville-campagne », il convient, **pour l'ensemble des politiques et moyens européens**, de faire respecter, les principes nommés ultérieurement « 3 E » :

Les principes « 3 E »

- **Equilibre rural-urbain**, à inclure comme principe de base de l'ensemble des politiques européennes, à l'instar de l'égalité homme-femme;
- **Egalité des droits pour tous les citoyens**, qu'ils vivent dans les villes ou les territoires ruraux (cf la Charte des Droits fondamentaux);
- **Equité des moyens et des pratiques entre tous les acteurs et territoires**, en exploitant notamment les capacités d'échange et de mutualisation des compétences, de manière à compenser les spécificités inhérentes aux territoires ruraux.

Deux engagements politiques européens essentiels

Dans ce contexte, la politique européenne en faveur des territoires ruraux doit se baser sur : deux déclarations politiques fortes et explicites :

- ◆ **la reconnaissance des territoires ruraux dans leurs contributions aux objectifs européens (croissance, société, cadre de vie, Stratégie 2020, développement durable..), enrichies notamment par leur diversité ;**

Cela inclut et implique un effort accru des acteurs scientifiques pour une meilleure connaissance du capital et des potentiels ruraux de l'U.E., Il faut pour cela dépasser l'approche statistique actuelle qui ne permet pas, ou mal, d'intégrer les initiatives rurales et adapter les indicateurs et unités de mesures actuels.

- ◆ **l'obligation de respecter les principes « 3 E » dans toutes les politiques communautaires.**

5. La mise en œuvre du développement des territoires ruraux et leur financement

L'objectif est de mobiliser les territoires ruraux en pôles de développement et d'innovation, en interrelation forte et équilibrée avec les pôles urbains, pour valoriser les atouts des territoires et de leurs habitants, et pour réussir la cohésion attendue à l'échelle de l'U.E. et des Régions.

« Le pôle rural de développement est un espace habité à dominante rurale, où les évolutions sociales, économiques et spatiales sont conduites dans le cadre d'un projet intégré et prospectif de développement. Le pôle rural n'est pas une agglomération mais un territoire rural dans son ensemble qui peut donc inclure une ou plusieurs petites villes.

Le projet territorial de développement détermine les objectifs de résultat à court, moyen et long termes. Il précise les orientations de développement, les moyens humains et matériels pour atteindre les objectifs de résultat fixés. La société civile, acteurs publics et privés, doit être le partenaire de son élaboration et de sa conduite. »

◆ Une stratégie de pôle de développement (SPD)

Au niveau infra-régional qui est celui du pôle de développement, la cohérence entre les mesures soutenues par l'U.E. doit être assurée par leur justification par rapport aux objectifs formulés dans une Stratégie de pôle de développement (SPD).

Sa mise en œuvre, à travers les différents fonds communautaires susceptibles d'intervenir dans les territoires ruraux, doit s'inspirer du Cadre stratégique commun dont les orientations générales doivent être la référence commune qui mettra en cohérence les divers programmes. Une attention particulière doit être donnée à une intégration véritable des aides financières lors de leur mise en œuvre au niveau local. La diversité historique des orientations et des approches dans la gestion des fonds européens peut engendrer des difficultés et des résistances dans les structures administratives, ce qui demande un travail spécifique pour garantir le potentiel d'initiatives des acteurs locaux.

◆ Une gouvernance collaborative

Pour faciliter leur mise en œuvre et la cohérence entre les aides européennes multi-fonds sur un territoire, R.E.D. demande que la Commission prenne l'initiative d'un nouvel instrument de cohésion territoriale, le Groupement Européen de Développement Territorial (GEDT). Transcendant les expériences des CLLD et des GAL Leader, il permettrait, sur un territoire de projet donné, qui pourrait être transfrontalier, de faciliter et d'accompagner la réalisation des actions contribuant à renforcer la cohésion sociale, économique et territoriale.

Il permettrait de faire coexister dans une même expression les GAL Leader et autres CLLD au profit du développement intégré de tous les territoires. Cet instrument facilitateur de la cohérence des politiques serait notamment habilité à mettre en œuvre les programmes ou projets territorialisés cofinancés par l'Union, que ce soit au titre des différents Fonds. Il serait aussi l'interface privilégié du dialogue rural – urbain.

La mise en œuvre du développement des territoires ruraux et leur financement

◆ Un financement transversal et une ingénierie territoriale

Deux constats préliminaires :

- dans la structure actuelle des fonds, un malentendu permanent persiste avec la mal nommée « politique de développement rural » dont les moyens spécifiques sont en fait très largement affectés à l'agriculture. Il convient de sortir de l'impasse récurrente du contenu du 2^{ème} pilier de la PAC où ont conduit les appels précédents à une politique de développement rural spécifique.

Le 2^{ème} pilier de la PAC, si la structure de la PAC est maintenue après 2020, ne doit plus s'appeler « développement rural ». Ce changement de nom est **indispensable** à la cohérence de l'approche de R.E.D. adoptée pour la programmation post 2020 ;

- en ce qui concerne l'avenir de la PAC, qui n'a jamais été rationalisée depuis sa création, elle reçoit une mission d'appui à l'agriculture, dans toutes ses dimensions, productrice et territoriale. Dans cet esprit, l'agriculture est une composante du développement des territoires ruraux et son activité est soutenue par un fonds agricole, qui doit garantir la capacité des agriculteurs à fournir les contributions attendues par la société et à engager des investissements.

Le futur financement européen des territoires ruraux doit être multi-fonds, dans le sens où tous les fonds européens sont appelés à y contribuer. La Politique agricole commun ne peut pas être le seul outil du développement des territoires ruraux. La multifonctionnalité de l'agriculture, si elle contribue efficacement au développement rural, n'est pas une réponse suffisante ; les autres secteurs socio-professionnels doivent en effet être mobilisés pour un développement durable, diversifié et équilibré de la société rurale.

Toutes les politiques de l'U.E. et l'allocation de **l'ensemble** de leurs moyens financiers doivent respecter les « principes 3E ».

Cela implique aussi de renforcer la capacité des acteurs ruraux à s'inscrire dans ces politiques et dans les processus d'attribution ou de captation des moyens financiers. D'où un recours accru à de **l'ingénierie territoriale**.

EU-Rural 2030

FAIRE GRANDIR L'EUROPE AVEC LES TERRITOIRES RURAUX

Une stratégie politique européenne à l'horizon 2030

La proposition de R.E.D. conforte les orientations fondamentales de son action :

- ◆ l'objectif de reconnaissance des territoires ruraux comme territoires de développement et d'innovation dans l'expression politique, à traduire dans la mise en œuvre de l'ensemble des politiques européennes ;
- ◆ le positionnement des territoires ruraux sur un pied d'égalité par rapport aux pôles urbains ;
- ◆ une démarche portée par une stratégie intégrée de développement territorial.

➔ www.ruraleurope.org